6A7

0473

ARCHIVO GENERAL DE LA A...
FOLIO
Nº 1

LA ACCION UNIFICADA (CONJUNTA) EN LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

C. O. A. C.
EXPTE. INTERNO Nº Ø473

C. O. A. C.
ARCHIVO Nº 6-A-7

CLASIFICADO

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 2

CLASIFICADO

LA ACCION UNIFICADA EN LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

C. O. A. C.
EXPTE. INTERNO Nº 6473

C. O. A. C.
ARCHIVO Nº 6-A-7

Por el Teniente Coronel
D. JOSÉ PATERNINA
Del E. A. de España

ISSN 0325-3708 - Revista de la Escuela Superior de Guerra Aérea - Buenos Aires - Marzo 1983 - Nº 122

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 3

LA ACCIÓN UNIFICADA EN LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

INTRODUCCIÓN

Desde que el presidente EISENHOWER, poco tiempo después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, pronunciara la célebre frase de que "las guerras separadas en tierra, mar o aire se han acabado para siempre", la Acción Unificada de las Fuerzas Armadas —es decir, su utilización como un instrumento militar único— ha pasado a ser un dogma castrense en todas las naciones modernas del Oriente y del Occidente.

Si buscáramos en la historia, podríamos remontarnos más allá incluso de ESPARTA y de ROMA, para hallar ejemplos de mandos para conducir operaciones militares conjuntas. Pero nuestro objetivo no es tan ambicioso. Pretendemos, aquí y ahora, describir sólo las fórmulas orgánicas que, en materia de dirección o conducción unificada, se han aplicado y aplicarán en ESPAÑA, nación en cierto modo pionera en el empleo de mandos de este género. Y nos proponemos hacerlo siguiendo, primero, el hilo histórico que nos proporciona ejemplos característicos de las diferentes épocas, para, después, configurar los sistemas y órganos actualmente vigentes, los criterios o modelos que los inspiran, los detalles más característicos de su organización, y las líneas reglamentarias por las que se desarrollan.

I — PRECEDENTES HISTÓRICOS

Sin el menor afán exhaustivo, caben destacarse a lo largo del tiempo diversas figuras o soluciones que en ESPAÑA se implantaron para afrontar los problemas bélicos de su larga, complicada y guerrera historia.

La baja Edad Media constituye, a estos efectos, un momento muy característico. Durante ocho siglos,

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 4

los cristianos españoles lucharon por expulsar de la Península a los árabes. Era preciso, entonces, conjugar el esfuerzo militar con el de administración territorial en amplias regiones con largas costas, donde se mantenía permanentemente el estado de alerta, cuando no el de guerra. Y para ello, el Rey, incapaz de atender por sí todos los frentes, crea Adelantados, que más tarde se fundirían en el Adelantado Mayor. Éste, por delegación real, cuenta con atribuciones para **levantar hueste y armada** en su jurisdicción, y para conducir las operaciones en tierra y mar.

Finalizada la Reconquista, a partir de los Reyes Católicos, el cargo de Adelantado pierde importancia, y queda relegado a título honorífico. Pero el descubrimiento del Nuevo Mundo, y las constantes empresas expansivas sobre enormes y alejados espacios, obliga a los monarcas a conceder categoría de Adelantados a los primeros conquistadores, otorgándoles autoridad no sólo gubernativa y judicial, sino, y muy especialmente, militar, tanto en las esferas terrestres como en las navales.

A medida que el Estado Metropolitano impone su control en las empresas militares en AMÉRICA, va restringiéndose el poder personalista a los Adelantados, y éstos ceden el paso a las Audiencias y Virreinatos, que absorben el gobierno civil y el control militar del territorio, encomendándose los mandos unificados de tipo ofensivo a los Capitanes Generales de Empresas.

Mas no sólo en AMÉRICA se ensayan fórmulas unificadoras. En EUROPA, durante las guerras de ITALIA con los franceses es nombrado Gonzalo FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA **Capitán General de la Mar y de la Tierra** el año 1500, y a fines del siglo XVI, para dirigir las expediciones en el Mediterráneo, se crea la categoría de Capitán General de la Mar, auténtico Mando Unificado, con atribuciones para designar dos Mandos Subordinados: el de la Fuerza Naval, y el de las Fuerzas de Socorro que habían de operar en tierra.

Durante el largo declinar español en los siglos XVIII y XIX, se mantienen mandos unificados defensivos en AMÉRICA y áreas insulares, encargándose a los Virreyes y Gobernadores la responsabilidad de la defensa del territorio, con el empleo de las fuerzas terrestres y navales.

En el siglo actual, sin embargo, comienza para ESPAÑA un período de clara separación de Mandos que rompe su larga tradición, y renuncia al fuerte y positivo caudal de experiencias acumuladas. Las guerras de MARRUECOS y la dura contienda civil obligaron a la realización de numerosas operaciones conjuntas, que se efectuaron, pese a todo, sin que la dirección se encomendara a Mando Unificado alguno. Sólo después de la Guerra de Liberación se ensayaron con cierta timidez órganos conjuntos

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 5

concebidos como medios auxiliares de futuros Mandos Unificados, creándose al fin el único de esta clase para resolver los problemas planteados por la descolonización del Sahara occidental. Así, por decreto 1381/75 se constituye el Mando Unificado de CANARIAS (MUNICAN), que aún se mantiene en el Archipiélago, mientras que a nivel general se configuran e implantan Estados Mayores y organismos conjuntos, que apuntan a una efectiva unificación.

II — PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE LAS MODERNAS CONCEPCIONES UNIFICADORAS

El efecto práctico ofrecido por os ESTADOS UNIDOS durante la Segunda Guerra Mundial produjo en las Escuelas de Guerra españolas un notable impacto, que, pese a todo, no logró vencer fácilmente la arraigada tendencia aislacionista de los tres Ejércitos. Estaba claro, sin embargo, que el modelo estadounidense de organización del Mando había resultado muy eficiente, y que descansaba sobre la necesidad de superar los prejuicios, los individualismos y los sentimientos particularistas de cada Ejército, en beneficio de la mejor conducción, de la superior coordinación de esfuerzos, y de la mayor economía de medios. Y poco a poco se fueron aceptando los nuevos criterios.

En 1942, un decreto por el que "se establecen normas para el Mando Conjunto y la sucesión del mismo en los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire", constituye el primer antecedente de la acción unificada. Está impregnado de ideas modernas, y pone de manifiesto una positiva mentalidad creadora de sus autores; mas, pese a todo ello, su vigencia resultó prácticamente nula. Se avanza, eso sí, en la organización de un Alto Estado Mayor, constituido por miembros de los tres Ejércitos, y que desarrolla funciones asesoras de alto nivel, pero de escasa influencia, al no contar con un **status** claro, ni conceder a su titular ninguna clase de precedencia sobre los tres Ejércitos. Éstos funcionan por separado, constituyendo Ministerios diferentes, sin más relación orgánica que la derivada de su articulación en la mesa del Consejo de Ministros del Gobierno.

En enero de 1967, por Ley Orgánica del Estado confiere al Alto Estado Mayor la calidad de **órgano de coordinación;** pero tal función no puede ser tampoco adecuadamente desarrollada, al continuar la organización político-militar española estructurando las Fuerzas Armadas en tres Ministerios Militares.

El primer paso serio en el campo de la acción unificada se dio en 1969, con la creación del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), asignándosele, entre otras, la misión

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 6

de estudiar la doctrina general para el desarrollo de la acción conjunta, así como preparar a los jefes de los tres Ejércitos para el planeamiento, desarrollo y conducción de las operaciones conjuntas. Resultado de sus estudios fue la aprobación en 1976 de un **Proyecto de Doctrina para la Acción Unificada,** positivo, pero no adaptable todavía a la organización general de aquel momento.

Es a partir de 1975 cuando se dan los pasos más firmes e importantes en relación con la acción unificada. En febrero se crea la Junta de Jefes de Estado Mayor como **órgano de mando operativo** de las Fuerzas Armadas. En diciembre del 78 se institucionaliza dicha Junta como **órgano colegiado superior de la cadena de mando militar de los Ejércitos**, asignándosele, entre otros cometidos importantes, los de:

1º) Formular y proponer, para su aprobación por el Gobierno, el Plan Estratégico Conjunto (PEC);

2º) Establecer la doctrina de Acción Unificada;

3º) Proponer la creación de Mandos Unificados y Especificados.

En febrero del 77 se dispone que los Jefes de Estado Mayor pasen a ser las primeras autoridades de las cadenas de mando militar en sus respectivos Ejércitos. En julio del 77, por real decreto se crea el Ministerio de Defensa, que reúne en uno los tres Ministerios Militares.

En 1977, constituida de hecho la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM), se aprobó una edición corregida del **Proyecto de Doctrina para la Acción Unificada de los Ejércitos,** que no se difundió prácticamente, debido a que de inmediato comenzó su revisión a la luz de las disposiciones relativas a los Órganos Superiores del Estado en la Defensa Nacional; revisión terminada y a punto de ser aprobada por la superioridad con el título de **Doctrina para la Acción Unificada de las Fuerzas Armadas** (DAUFAS), que será la que comentaremos en este trabajo.

Por último, cabe destacar que en julio de 1980 se publicó la ley orgánica que regula los criterios básicos de la Defensa Nacional y Organización Militar **(Anexo 1),** que recoge, en una sola ley, los puntos más esenciales de la legislación anterior, y fija los criterios que servirán de base al desarrollo de otras leyes complementarias.

III — CRITERIOS EN MATERIA DE UNIFICACIÓN

Es un axioma militar que la unidad de mando en la conducción de las operaciones ha sido siempre imprescindible para la victoria. Por otra parte, siempre ha sido necesario sacar el máximo partido de los medios y fuerzas disponibles.

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 7

En el ámbito de un solo Ejército, el mando único conoce suficientemente la mejor utilización de sus elementos. Pero en la guerra moderna, con gran frecuencia, será necesario emplear fuerzas de distintos Ejércitos para lograr la consecución de un objetivo común, y es aquí donde entra la Acción Unificada.

Antes de seguir adelante, conviene precisar y definir qué se ntiende en ESPAÑA por Acción Unificada, y que, conforme a los Términos Básicos del DAUFAS, es:

"Expresión genérica empleada para designar todo tipo de actividades de los Ejércitos, cuando concurran hacia una misma finalidad operativa fijada por el más alto mando militar de la Nación.

"Abarca tanto las actividades realizadas en el ámbito de los mandos operativos de naturaleza unificada, como las desarrolladas por cada Ejército bajo su propia cadena de mando."

Conforme a esta definición, podemos decir que la Acción Unificada es la que desarrolla el Mando en sus más altos escalones, a vel de decisión, para concertar el planeamiento y la coordinación de las operaciones de los distintos Ejércitos que actúan con una finalidad común.

En ocasiones, la Acción Unificada dirigirá hacia una finalidad común operaciones, independientes entre sí, llevadas a cabo en el ámbito de cada Ejército; otras veces, estas fuerzas actuarán unas en apoyo de otras, y finalmente, habrá casos, los más complejos, en que deberán unificar íntimamente sus esfuerzos, para alcanzar, con oportunidad, el objetivo común.

Es decir que en la acción unificada existirán **operaciones específicas, operaciones de apoyo y operaciones conjuntas,** desarrolladas por fuezas de más de un Ejército, todas ellas bajo mando único y con una misma finalidad.

En la acción unificada, todo el conjunto deberá resultar armonioso; pues, debido a su dificultad, necesita contar con expertos del problema general, y por su complejidad requerirá que entre estos expertos figuren, en la proporción debida, procedentes de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire.

Las operaciones conjuntas son las más complejas. Para lograr la conjunción, será preciso determinar en cada fase la Fuerza que ejerce un cierto protagonismo, y que, por tanto, deberá contar con la ayuda de las otras. Esto requerirá tener una mentalidad de conjunto, para lograr un grado de colaboración y ayuda lo más elevado posible, y saber pedir, por el que ejerce eventualmente el protagonismo, lo realmente necesario de las otras Fuerzas.

Pero lo que debe quedar bien claro es que la Acción Unificada no trata de **unificar o fusionar** los Ejércitos, sino de regular sus acciones por medio de unas reglas que, llegado el caso, les permitan

operar **en unidad,** para lograr una finalidad común. Lo que entraña el planeamiento, la organización, la coordinación entre operaciones, y el adiestramiento de las Fuerzas implicadas.

IV — NIVELES DE LA ACCIÓN UNIFICADA

Los niveles en que se lleva a cabo la Acción Unificada en ESPAÑA, son: el Político, el de Estrategia Conjunta, y el de Conducción de Operaciones, que pasamos a comentar brevemente.

1. Nivel Político

Es aquel en el que se desarrollan la Política de Defensa Nacional y la Dirección de la Guerra. Está constituido por:

1º) El Gobierno, que determina la Política de Defensa Nacional y aprueba el Plan General de Defensa;

2º) La Junta de Defensa Nacional (JDN), que formula y propone al Gobierno la Política Militar;

3º) El Presidente del Gobierno, que ejerce la dirección de la guerra asistido por la JDN, y dirige y coordina la acción del Gobierno en materia de Defensa Nacional;

4º) El Ministro de Defensa, que emite la Directiva de Defensa, ejecuta la Política Militar, y elabora el Plan Logístico de Alto Nivel, en el que se concreta la obtención con oportunidad del objetivo de Fuerza Conjunta;

5º) Los Ministros Civiles, que elaboran cada uno los Planes de sus respectivas competencias, respecto a la consecución de los Objetivos de Defensa Nacional que les hayan sido asignados, y en los que se determinan los medios necesarios y la forma de alcanzarlos.

2. Nivel de Estrategia Conjunta

Está constituido por los siguientes organismos:

1º) La Junta de Jefes de E.M., que formula y propone el Plan Estratégico Conjunto (PEC), en el que se determinan los objetivos estratégicos y las líneas de acción para alcanzarlos, teniendo en cuenta las amenazas y el objetivo de Fuerza Conjunto, constituido por la Fuerza necesaria y el apoyo preciso;

2º) Los Jefes de E.M. de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, que elaboran sus respectivos Planes Generales derivados del PEC, en los que se establecen las previsiones relativas a la creación y preparación de las Fuerzas de cada uno.

3. Nivel de Conducción Operativa

Constituido por las siguientes estructuras operativas:

1º) **Mando Unificado.** Organización militar bajo el mando de un solo Jefe, con misión general amplia y duradera, que comprende efectivos de cierta entidad y proporcionados por dos o más Ejér-

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 9

citos, establecido por el Presidente del Gobierno, a propuesta de la Junta de Jefes de Estado Mayor, de la cual depende directamente;

2º) **Mando Especificado.** Organización militar bajo la autoridad de un solo Jefe, con misión amplia y duradera, constituida normalmente por fuerzas de cierta entidad de un solo Ejército. Se establece por l Presidente del Gobierno, a propuesta de la Junta de Jefes de Estado Mayor, de la que depende directamente.

El Mando Especificado sigue siéndolo aunque esté compuesto, además de por fuerzas del Ejército que lo caracteriza, por fuerzas de menor entidad de cualquiera de los otros dos, en concepto de agregación o asignación, o resulte beneficiario de operaciones de apoyo;

3º) **Fuerza Operativa Conjunta.** Organización militar bajo la autoridad de un solo Jefe, compuesta por efectivos de más de un Ejército, constituida y designada por el Presidente del Gobierno, a propuesta de la Junta de Jefes de Estado Mayor, de un Mando Unificado, de un Mando Especificado o de una Fuerza Operativa Conjunta ya existente, para el cumplimiento de una misión limitada en el espacio y en el tiempo.

Estas organizaciones operativas, que desarrollan las operaciones citadas anteriormente, ejercen el mando interfuerzas según unas modalidades obligadas, ya que no pueden ejercitar un mando digamos total, sobre Fuerzas que no sean de su propio Ejército. En este sentido, se consideran las siguientes atribuciones de mando;

1º) **Mando Operativo.** Mando que se ejerce sobre las Fuerzas asignadas para el cumplimiento de una misión operativa, con autoridad para articularlas, fijar misiones, controlar los recursos disponibles, y ejercer la total dirección necesaria para el cumplimiento de la misión;

2º) **Control Operativo.** Autoridad operativa conferida a un Jefe sobre una Fuerza asignada, para que pueda cumplir determinados cometidos o misiones, generalmente limitados en función, tiempo y espacio;

3º) **Control Táctico.** Ejercicio de autoridad limitado a la conducción de fuerzas o elementos en un área determinada, mediante instrucciones detalladas, para el cumplimiento de unos cometidos determinados y previamente asignados;

4º) **Autoridad de Coordinación.** Jefe con responsabilidad asignada individualmente, para coordinar funciones específicas o actividades que impliquen a fuerzas de más de un Ejército, o a dos o más fuerzas de un mismo Ejército. Tiene facultad para convocar reuniones; pero no la tiene para obligar a que lleguen a un acuerdo: en este caso, remitirá el asunto a la autoridad que lo designó. La designación de una Autoridad de

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
N.º 10

Coordinación no implica el establecimiento de una Fuerza conjunta.

En la actualidad, en ESPAÑA, como se indicó con anterioridad, sólo existe el Mando Unificado de CANARIAS (MUNICAN), que fue creado en 1975, cuando surgieron los problemas de descolonización del antiguo Sahara español, al que abarcaba en esa fecha, quedando reducida su área de responsabilidad al Archipiélago Canario y su zona de influencia a partir de 1976.

V — RASGOS CARACTERÍSTICOS A NIVEL DE CONDUCCIÓN OPERATIVA

Una vez descritos los tres Niveles de la Acción Unificada, parece indicado observar con mayor detenimiento los criterios, características y composición de los diferentes tipos previstos de la estructura operativa:

1. Mando Unificado (MUNI)

Conforme a la doctrina ya citada, se establece cuando existe una misión amplia y duradera cuyo cumplimiento requiera fuerzas importantes de más de un Ejército, y se considere preciso un Mando Único capaz de coordinar las operaciones a realizar en una extensa área geográfica.

Su estructura comprende un Comandante - Jefe, auxiliado por el EMACON, o Estado Mayor Conjunto; los Mandos Componentes de Tierra, Mar y Aire (dos como mínimo), y, si se considera preciso, Fuerzas Operativas Conjuntas y/o Mandos Unificados Subordinados.

La idea clave de esta organización radica en que el Plan de Operaciones por adoptar no puede ser concebido por uno de los Componentes, para que a él se adapten, posteriormente, los planes correspondientes a los otros dos. En tal caso, dejarán de ser examinadas importantes líneas comunes de acción, o factores que no corresponden en exclusiva y por separado a cada uno de los Ejércitos. Por lo cual en la acción unificada se necesitan un Planeamiento Unificado —en el que tomen parte el Comandante, su EMACON y obligatoriamente sus Mandos Componentes— y un Planeamiento Concurrente de los Mandos a nivel cuyas operaciones están relacionadas.

Otro aspecto que compromete la acción unificada, es la influencia que ejerce en su planeamiento —desde el estudio preliminar de un Plan de Campaña hasta la decisión diaria en la conducción de las operaciones— la **posibilidad de sustitución** derivada del enfrentamiento de las armas, que no se produce cuando las Unidades de los distintos Ejércitos actúan con independencia. La rigidez debe evitarse a toda costa, y es indispensable ampliar el concepto de con-

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 11

traarma, pues si, por ejemplo, el carro de combate exige ser enfrentado con medios específicos cuando la responsabilidad recae aislada en una fuerza terrestre; cuando ésta sea unificada, cabe recurrir al avión u otros materiales propios de cualquier componente.

Otra característica a tener en cuenta es que el MUNI no dicta tácticas ni técnicas de las Fuerzas: su correcto empleo corresponde a los Mandos Componentes. Lo que sí hace es tomar las decisiones, para lo cual le es muy valiosa la aportación de datos, propuestas, observaciones y opiniones de los Componentes.

Característico de la estructura unificada es el EMACON, necesario para conjugar la unidad estratégica con la complejidad táctica. Sus miembros, procedentes de las Fuerzas componentes, y perfectamente informados por ello de sus posibilidades, están en condiciones de armonizar las tácticas, técnicas y doctrinas, teniendo en cuenta las diferencias orgánicas de cada Ejército.

El mando operativo se ejerce a través de los Mandos Componentes, quienes mantendrán íntegra la eficacia y personalidad de sus unidades, en beneficio de la acción conjunta. Por lo que podemos decir que la eficacia de un MUNI está en relación directa con la libertad de acción que concede a sus Mandos Componentes, y será tanto mayor, cuanto más se dedique a la coordinación y regulación, y menos a la unificación.

La sucesión en el mando del Comandante de un MUNI recaerá siempre en el Oficial General de mayor empleo o antigüedad de los pertenecientes a aquél, y que cesará en el mando que tenga mientras perdure la situación.

2. Mando Especificado (ME)

El Mando Especificado se establece normalmente por razones de función, cuando en una situación concurren las circunstancias siguientes

1º) Que exista una misión amplia y duradera cuya ejecución requiera el empleo de fuerzas importantes de un solo Ejército;

2º) Que la ejecución de la misión requiera la dirección estratégica de la JUJEM, y demande la realización de acciones no restringidas en el espacio.

Está compuesto por un Comandante - Jefe, su Estado Mayor y Unidades asignadas normalmente pertenecientes al propio Ejército.

El E.M. que en estas circunstancias se organiza, será Específico habitualmente o Conjunto, caso de que las circunstancias y la composición de las Fuerzas lo requieran. Pero siempre deberá contar con representantes de los otros Ejércitos, si tiene a su disposición fuerzas de éstos.

En la Fuerza podrán figurar como asignadas Unidades de otros Ejércitos, que pasarán a depender operativamente del Comandante del ME; pero se indicarán preceptivamente la finalidad para la que

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 12

han sido asignadas, y la duración de la dependencia. Esto, por supuesto, no significará en ningún caso que el ME pierda su carácter, y se trasforme en un MUNI o en una Fuerza Operativa Conjunta.

3. Fuerza Operativa Conjunta (FOC)

Se establece normalmente cuando se debe cumplir una misión limitada en tiempo y espacio, y que exija el empleo de fuerzas de más de un Ejército, colocadas bajo un Mando Único.

Está compuesto por un Comandante, su Estado Mayor Conjunto, los Mandos Componentes, y otros tipos de Fuerzas especiales, si se consideran necesarias.

Se pueden establecer FOCs de Planeamiento dependientes de la JUJEM, considerando como tales aquellas que, contando con el Comandante, su EMCON, así como los Comandantes y EMs de los Mandos Componentes, no disponen todavía de fuerzas asignadas.

Las FOCs normalmente serán establecidas y dependerán de la JUJEM; pero también pueden ser creadas por el Comandante de un MUNI, dependiendo en tal caso de este Jefe.

VI — ORGANIZACIÓN DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO

Antes que nada, debemos decir que el DAUFAS define al EMACON como:

"Estado Mayor constituido por personal procedente de más de un Ejército; estará debidamente equilibrado con respecto a la misión y la estructura del mando al que auxilie."

Pero esta definición ha de completarse en el sentido de que su organización no será rígida, ya que el Comandante al que auxilie podrá también estructurarlo conforme a la entidad de las Fuerzas, el carácter de las operaciones y su propia experiencia. Por otro lado, cuando en algún mando operativo de naturaleza unificada se empleen Planes de Contingencia, en previsión de ser reforzado temporalmente con fuerzas especiales, su EMACON deberá contar desde el principio con representantes de dichas Fuerzas.

Conforme a los criterios básicos que acabamos de enunciar, y sin perder de vista que el Comandante organizará su EMACON de la forma que considere más adecuada para el cumplimiento de su misión y para hacer frente a las responsabilidades asignadas, presentamos en el **Anexo 2** la Estructura tipo de un Estado Mayor Conjunto según la doctrina española.

El Jefe del EMACON es el principal auxiliar y asesor del Comandante del MUNI; coordina y dirige el trabajo de las Secciones de este organismo, y para que lo auxilien en sus tareas puede nombrar Oficiales Adjuntos que normalmente

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA FOLIO Nº 13

pertenecieron a Ejércitos distintos del suyo.

Según su entidad, el EMACON se organiza en Divisiones o Secciones que corresponden a las principales funciones del mando.

En el Grupo Especial de Armas y Servicios están los representantes de los servicios técnicos y administrativos. Su función es proporcionar asesoramiento técnico, administrativo y táctico al Comandante y al EMACON, así como preparar la parte de los planes, juicios y órdenes que le incumban. Este Grupo debe ser lo más reducido posible, para evitar duplicidades con las secciones similares de los EMs de los Mandos Componentes.

Con la finalidad de establecer métodos, procedimientos de trabajo y expresiones comunes a todos los Oficiales de los Estados Mayores Conjuntos, conforme a lo establecido por el DAUFAS, se ha publicado el manual **Método de planeamiento en los Estados Mayores Conjuntos.** En él, sin suponer una rígidez de pensamiento ni de expresión, se da una ordenación común en cuanto al planeamiento y a la redacción de documentos. Está permanentemente sujeto a revisión, y dada su similitud con los empleados por los países occidentales, capacita a los Oficiales de EM que lo utilizan para trabajar en los Estados Mayores Combinados (EMCOs).

VII — LOS EJERCICIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS

No cabe duda de que la Acción Unificada, para que sea efectiva, necesita un alto grado de coordinación, y si bien esta coordinación debe ser normal entre Ejércitos, deberá acentuarse cuando éstos actúen bajo un Mando Unificado.

Para lograr esta coordinación, conforme a la Doctrina de Acción Unificada, la JUJEM ha dictado una Directiva, especificando los diversos tipos de ejercicios, qué grado de cooperación necesitan, qué planeamiento precisan, e incluso cómo deben estar constituidos los Estados Mayores que se creen.

Para ello, los Ejercicios, cuando tengan un carácter exclusivamente nacional, se han clasificado en cuatro grupos, que a continuación vamos a exponer:

1. Grupo 1º — **Ejercicios específicos:** Son los que desarrolla cada Ejército conforme a su Plan General de Instrucción (PGI), y en los que **no intervienen** más que fuerzas propias. Su planeamiento lo realizan los Mandos y EMs a los cuales corresponda su ejecución.

2. Grupo 2º — **Ejercicios específicos con asignación de unidades de otro Ejército:** Son los que se desarrollan por cada Ejército conforme a su PGI, con la finalidad de instrucción de sus Fuerzas, pero cuya ejecución requiere la **inter-**

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 14

vención de unidades de otros Ejércitos, las cuales quedarán subordinadas al Mando Operativo del Ejercicio, sin pérdida de su dependencia orgánica, con fines y duración concretos, y sin que su entidad y misiones exijan un planeamiento conjunto.

El planeamiento lo realizan los Mandos y EMs del Ejército que lleva a cabo los Ejercicios, y a quienes corresponda su ejecución en cada caso. El Mando Operativo del Ejercicio envía su Plan a los EMs de los Ejércitos a que pertenezcan las unidades que le quedan subordinadas, para su aprobación definitiva.

3. Grupo 3º — **Ejercicios específicos con apoyo o colaboración:** Son los que se desarrollan por un Ejército conforme a su PGI, y que requieren la **participación** de unidades o elementos de otros Ejércitos en misiones de apoyo o colaboración para el cumplimiento de los fines propuestos.

En los Ejercicios con apoyo, dentro de la coordinación requerida entre los Ejércitos, cada uno desarrolla sus tácticas peculiares, **sin integrarse** las unidades que apoyan en la apoyada. En los Ejercicios con colaboración, existe igualmente la previa coordinación entre los Ejércitos; pero su ejecución sólo requiere la participación con carácter auxiliar de elementos peculiares del Ejército que colabora.

El planeamiento para los Ejercicios con apoyo se realiza conjuntamente por los Mandos y Estados Mayores a los que corresponda, previa coordinación entre los EMs de los respectivos Ejércitos, quienes designarán los Mandos de la Fuerza Apoyada y de Apoyo, y fijarán el grado de participación de las unidades que apoyan en el Ejercicio a realizar.

En los Ejercicios con colaboración, el planeamiento conjunto queda reducido a una previa coordinación entre los Mandos del Ejército que realiza el Ejercicio y los del que presta su colaboración.

4. Grupo 4º — **Ejercicios conjuntos:** Son los que se desarrollan con la finalidad de **instrucción o adiestramiento común** de dos o más Ejércitos.

Para el planeamiento de estos Ejercicios, la JUJEM, previo acuerdo con los EMs de los Ejércitos interesados, promulgará la correspondiente Directiva Inicial, en la que constará la designación del Mando Unificado o Mando Operativo Conjunto, la constitución de su Estado Mayor Conjunto, y las normas básicas para el planeamiento, organización y desarrollo del Ejercicio. El planeamiento de detalle corresponderá al Mando Unificado o Mando Operativo Conjunto.

5. **Ejercicios internacionales:** Aunque no estaba en nuestra idea hablar de lo combinado, dada la importancia que tiene la coordinación en este tipo de Ejercicios, vamos a ver, muy brevemente, los

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA FOLIO N.º 15

dos Grupos en que los clasifica la Doctrina española:

1º) **Ejercicios combinados:** Los que se desarrollan por un Ejército Nacional con otro cualquiera de otra nación, aun cuando participen otros Ejércitos nacionales con colaboración o asignación de unidades de pequeña entidad.

Los Jefes de EM de los Ejércitos interesados acordarán la designación del Mando Operativo Combinado y constitución del Estado Mayor Combinado, y dictarán coordinadamente las normas básicas para el planeamiento, organización y desarrollo del Ejercicio, dando cuenta a la JUJEM.

El planeamiento de detalle lo realizará el Mando Operativo con su EM Combinado, y se efectuará en el país donde se desarrolle el Ejercicio, dando previo conocimiento a la JUJEM del lugar y fechas en que se celebren las reuniones pertinentes.

2º) **Ejercicios combinados conjuntos:** Son los que realizan dos o más Ejércitos de la nación, con uno o más de cualquier otro.

La JUJEM, con el organismo correspondiente de la otra nación, promulgará la correspondiente Directiva, en que constará la designación del Mando Operativo la constitución del EM Combinado - Conjunto, así como las normas básicas para el planeamiento, organización y desarrollo.

El planeamiento de detalle corresponderá al Mando Operativo, realizándose en el país donde se desarrolla el Ejercicio.

VIII — NORMAS Y REGLAMENTOS PARA LA ACCIÓN UNIFICADA

Actualmente no existe una Doctrina común para el apoyo interejércitos en toda su amplitud. En las Fuerzas Armadas españolas, la cooperación se rige por normas o acuerdos particulares previos a los Ejercicios.

Para estudiar la cooperación aeroterrestre, se creó en marzo de 1975 una Comisión Interministerial redactora de las **Normas para el Apoyo Aéreo a las Fuerzas Terrestres,** que fueron aprobadas por la JUJEM en marzo de 1977. En 1978 se crea en SEVILLA la Escuela de Apoyo Aéreo, con profesorado de los dos Ejércitos, en la que se imparten cursos para especializar en esta clase de apoyo a Generales, Jefes y Oficiales de Tierra y Aire.

Este Reglamento establece las Formas de Apoyo Aéreo —por el juego, el reconocimiento, el trasporte y especiales—, el Sistema Operativo Aeroterrestre, el Sistema Operativo Aerotáctico, las Telecomunicaciones, el Planeamiento y la Tramitación de Peticiones de Apoyo Aéreo.

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO 16

Para las Operaciones de Desembarco Aéreo, se han redactado unas Normas entre el Mando Aéreo de Trasporte y la Brigada Paracaidista, que no están refrendadas por la autoridad superior, y con las que sirven de base para estas operaciones, llegándose a acuerdos previos cuando surgen discrepancias.

La Armada utiliza como reglamento sus veinticuatro PTs (Publicación Táctica), que no son otra cosa que la traducción y adaptación a sus necesidades de los ATPs (Allied Tactical Publication) de la NATO, los que cubren todas las acciones en el mar. Estos PTs no están aprobados por la JUJEM, y el Ejército del Aire no los reconoce como doctrina común. Por esto, para la cooperación aeronaval se redactan conjuntamente antes de los Ejercicios las NORBAS (Normas Básicas para la Acción Conjunta), donde se establecen las normas, responsabilidades y deberes de los participantes.

Dentro de los reglamentos NATO que se utilizan para este tipo de cooperación, merece la pena destacar, al ser parcialmente aceptado por ambos Ejércitos, el TASMO (Tactical Air Support to Maritime Operations), del que salen la mayor parte de las ideas, guías, formatos y procedimientos para la redacción de las Normas Básicas. Cuando no se llega a un acuerdo en algún punto, se actúa por aceptación previa de normas particulares, lo que suele ocurrir normalmente con el control aéreo en las zonas de Operaciones Anfibias.

Existe una reglamentación común para las operaciones antisubmarinas, ya que en este campo operativo las unidades de fuerzas aéreas pertenecen al Ejército del Aire; pero las tripulaciones son mixtas, aportando la Armada el resto de las fuerzas.

No existen tampoco reglamentos para la acción unificada de los tres Ejércitos, habiéndose nombrado una comisión para la redacción de un reglamento sobre las Operaciones de Desembarco Anfibio; comisión que, como todas las conjuntas, depende de la JUJEM.

Para las acciones combinadas o combinadas - conjuntas, siempre se redactan acuerdos previos y NORBAS a nivel Oficiales Programadores de las naciones que intervengan.

IX — CONCLUSIONES

ESPAÑA, que desde su gestación como nación fue pionera en la creación de Doctrina Militar Unificada, se había ido retrasando tras la pérdida de sus Provincias Ultramarinas después del desastre de 1898. Pero desde hace veinte años trata, a través del CESEDEN y sus Escuelas de Estado Mayor, de ponerse al día y crear su propia Doctrina conforme a las tendencias actuales, sus capacidades y sus posibilidades.

Si bien hay que reconocer que

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 17

en el momento actual aún persisten ciertas reticencias y personalismos en los Ejércitos para aceptar las nuevas tendencias unificadoras, éstos se van reduciendo rápidamente.

Los pasos dados para actualizar la Doctrina Militar Unificada han sido: reestructurar la Organización Militar; establecer unas normas de obligado cumplimiento, tanto para los Mandos Operativos de naturaleza unificada, como para los Ejércitos que han de proporcionar las fuerzas; establecer los niveles estratégico y de conducción operativa; implantar unas normas para la coordinación y unificación de los Ejercicios en las Fuerzas Armadas; y por último, en la actualidad, se está en la fase de desarrollo de Reglamentos y Manuales propios para el apoyo interejércitos, al que se le está dando un ritmo acelerado.

Ley orgánica del 1º de julio de 1980: Defensa Nacional y Organización Militar

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1º — 1. La defensa nacional y la organización militar se regulan por los principios básicos que se establecen en la presente Ley Orgánica.

2. La defensa nacional y la organización de las Fuerzas Armadas son competencia exclusiva del Estado.

Artículo 2º — La defensa nacional es la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución (R. 1978, 2836).

Artículo 3º — La defensa nacional será regulada de tal forma que, tanto en su preparación y organización como en su ejecución, constituya un conjunto armónico que proporcione una efectiva seguridad nacional.

Artículo 4º — 1. La política de defensa, como parte integrante de la política general, determina los objetivos de la defensa nacional, y los recursos y acciones necesarios para obtenerlos.

2. La política militar, componente esencial de la política de defensa, determina la organización, preparación y actualización del potencial militar, constituido fundamentalmente por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, teniendo en cuenta las posibilidades de la Nación en relación con la defensa.

TÍTULO I

De los órganos superiores de la Defensa Nacional

Artículo 5º — Corresponden al Rey las funciones que, en materia de defensa nacional, le confieren la Constitución (citada), las Reales Ordenanzas (R. 1979, 90 y 395) y las demás leyes, y en especial, el mando supremo de las Fuerzas Armadas.

Artículo 6º — Las Cortes Generales aprueban las leyes relativas a la defensa, los créditos presupuestarios correspondientes, y ejercen el control de la acción del Gobierno y de la Administración Militar. Las Cortes Generales otorgan las autorizaciones previstas en el artículo 63.3 de la Constitución. Asimismo, conceden la autorización previa para los tratados o convenios internacionales de carácter militar, según lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución.

Las Cortes Generales debatirán las líneas generales de la política de defensa y de los programas de armamentos con las correspondientes inversiones a corto, medio y largo plazos. Los efectivos totales de las Fuerzas Armadas y sus plantillas se ajustarán a las previsiones determinadas en las leyes especiales de dotación y a la Ley de Presupuesto, sin sobrepasar los límites que en ellas se fijen.

Artículo 7º — El Gobierno, asistido por la Junta de Defensa Nacional en la forma prevista en el artículo 9º de esta ley, determina la política de defensa y asegura su ejecución.

Corresponde al Gobierno dirigir la Administración Militar.

Artículo 8º — El Presidente del Gobierno dirige y coordina la acción del mismo en materia de defensa.

Corresponde, asimismo, al Presidente del Gobierno, ejercer la dirección de la guerra, asistido por la Junta de Defensa Nacional.

Artículo 9º — 1. La Junta de Defensa Nacional es el órgano superior asesor y consultivo del Gobierno en materia de defensa nacional. Forman parte de ella, en todo caso, el Presidente del Gobierno, los Vicepresidentes si los hubiere, el Ministro

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA FOLIO N.º 19

de Defensa, el Presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor, y los Jefes de los Estados Mayores del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, y los Ministros competentes en las áreas de Asuntos Exteriores, Economía, Hacienda, Interior, Industria y Energía, Sanidad y Seguridad Social, y Trasportes y Comunicaciones. Será presidida por el Presidente del Gobierno, cuando no asista a la misma S. M. el Rey.

2. Son funciones de la Junta de Defensa Nacional:

a) Proponer al Gobierno las líneas generales concernientes a la defensa nacional;

b) Formular y proponer al Gobierno la política militar y las directrices en que ha de basarse la aportación del potencial no militar al conjunto de la defensa nacional;

c) Asistir al Presidente del Gobierno en la dirección de la política de defensa, tanto en tiempo de paz como de guerra;

d) Asistir al Presidente del Gobierno en la dirección general de la guerra.

Artículo 10 — Corresponde al Ministro de Defensa la ordenación y coordinación inmediatas de la política de defensa, y la ejecución de la política militar correspondiente.

Ejercer todas las funciones de dirección de la política de defensa que no se reserve o ejercite directamente el Presidente del Gobierno, o que éste no delegue expresamente en un Vicepresidente.

Para ello dispondrá de los siguientes órganos integrados en el aludido Ministerio de Defensa:

a) La Junta de Jefes de Estado Mayor, y los órganos de mando y dirección de la cadena de mando militar de cada uno de los tres Ejércitos;

b) Los órganos administrativos no encuadrados en la cadena de mando militar, que deberán estar estructurados jerárquicamente, de acuerdo con las leyes que regulan la organización de la Administración del Estado;

c) Los órganos asesores, consultivos y de información que precise en su misión.

Artículo 11 — 1. La Junta de Jefes de Estado Mayor es el órgano colegiado superior de la cadena de mando militar de los tres Ejércitos, responsable de que los Ejércitos mantengan en todo momento la máxima eficacia operativa conjunta en relación con los recursos que le hayan sido proporcionados.

2. Está encuadrado orgánicamente en el Ministerio de Defensa, y depende del Presidente del Gobierno, quien ejerce su autoridad a través del Ministro de Defensa, salvo en aquellas materias que expresamente se reserve para sí.

3. Constituyen esta Junta los Jefes del Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, y un Presidente con categoría de Teniente General o Almirante, designado por Real Decreto. La Junta cuenta con un Estado Mayor Conjunto, como órgano auxiliar de mando y de trabajo.

4. Sin perjuicio de las demás funciones que le otorguen las leyes, será competencia de la Junta de Jefes de Estado Mayor:

a) Prestar asesoramiento técnico en la elaboración de la Política Militar que ha de formular la Junta de Defensa Nacional;

b) Formular y proponer, para su aprobación por el Gobierno, el Plan Estratégico Conjunto, determinando, dentro de él, el Objetivo de Fuerza Conjunto;

c) Ejercer la conducción estratégica de dicho Plan, y coordinar los Planes de los Ejércitos derivados del mismo;

d) Establecer la doctrina de acción unificada;

e) Coordinar la regulación de la doctrina militar de los tres Ejércitos, así como los Reglamentos de empleo táctico, logístico y técnico preciso para la mayor operatividad de las Fuerzas Armadas.

Artículo 12 — 1. Los Jefes de los Estados Mayores del Ejército de Tierra, de

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA FOLIO Nº 20

la Armada y del Ejército del Aire ejercen el mando militar de sus respectivos Ejércitos, bajo la autoridad del Ministro de Defensa. Para el cumplimiento de su misión, cada uno de ellos cuenta con un Cuartel General.

2. Los Jefes de los Estados Mayores serán responsables de que sus respectivos Ejércitos mantengan en todo momento la máxima capacidad operativa, de acuerdo con los recursos que les hayan sido asignados.

3. Corresponde fundamentalmente a los Jefes de Estado Mayor de cada Ejército asesorar e informar, continua y permanentemente, al Ministro de Defensa en lo relativo a:

a) Estado de eficacia de su Ejército respectivo;

b) Necesidades de todo orden para el cumplimiento de su misión;

c) Repercusión de todo lo anterior en la política militar y de defensa.

Artículo 13 — Los Ministros de los distintos Departamentos son responsables de la ejecución de la política de defensa en la parte que les afecte, y cuya coordinación inmediata corresponde al Ministro de Defensa.

TÍTULO II

De la contribución de los recursos de la Nación a la defensa nacional

[No se trascriben estos Títulos (V, VI y VII), por no interesar a nuestro propósito.]

TÍTULO III

De las Fuerzas Armadas

Artículo 23 — 1. Las Fuerzas Armadas tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.

2. Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire.

Su composición y dimensiones se derivarán del Plan Estratégico Conjunto formulado y propuesto por la Junta de Jefes de Estado Mayor y aprobado por el Gobierno.

Sus características responderán a un criterio de funcionalidad y operatividad.

Su organización se inspirará en criterios de coordinación y eficacia conjunta, persiguiendo la máxima analogía en su estructura esencial, pero respetando en lo posible las peculiaridades de cada Ejército, Arma o Cuerpo, cuando se fundamenten en el medio en que se desenvuelven, o en sus tradiciones.

El Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire contarán con las bases, infraestructura y órganos de apoyo logístico, administrativo y de todo tipo que precisen para el cumplimiento de su misión.

TÍTULO IV

De la organización territorial

Artículo 32 — La Ley establecerá las bases de la organización militar del territorio nacional en regiones o zonas.

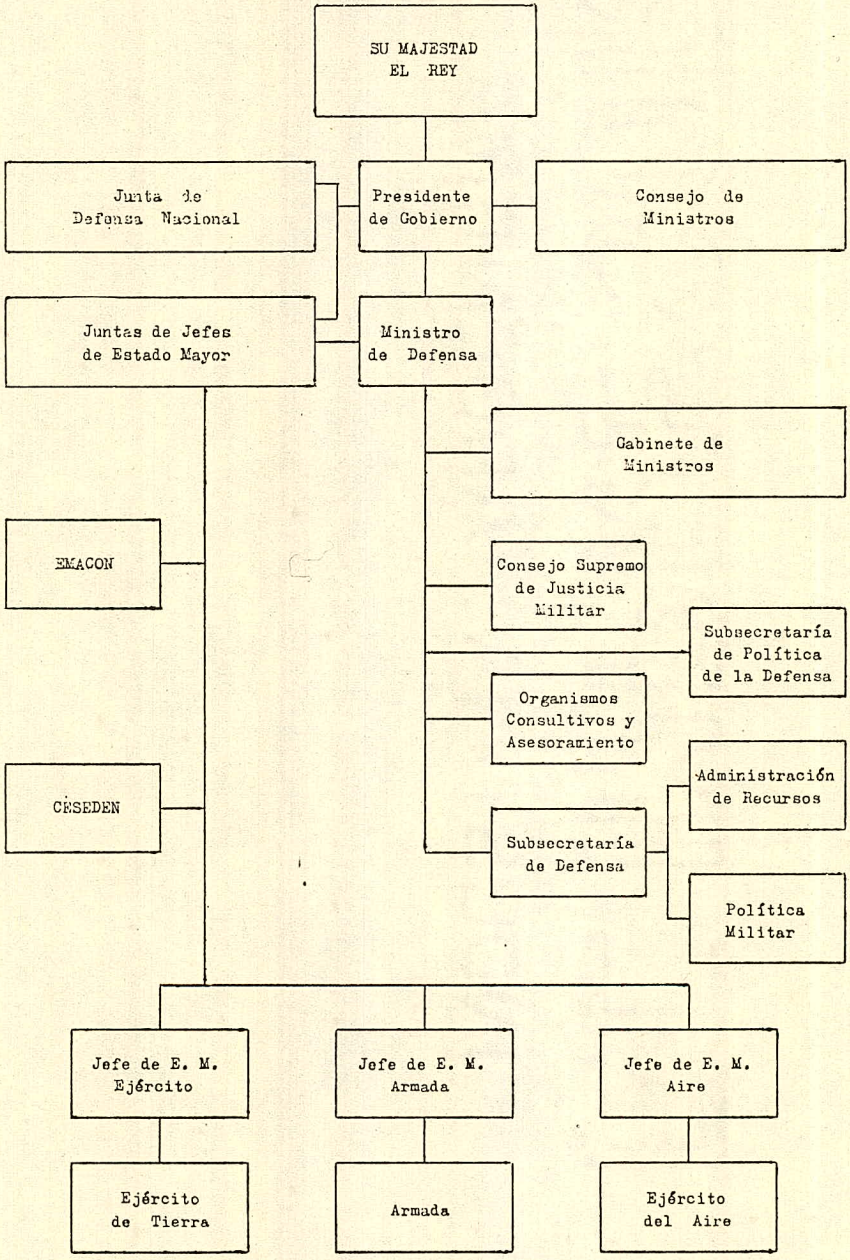
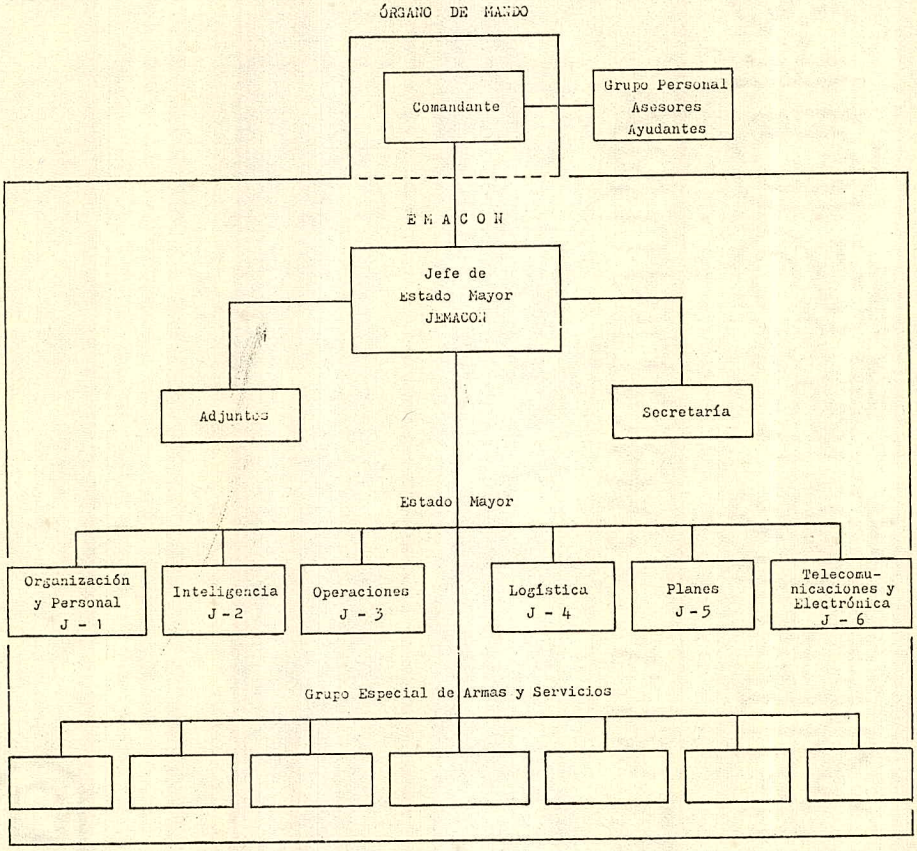
Artículo 33 — Los Mandos de las regiones o zonas dispondrán de Cuarteles Generales, cuya organización responderá a las necesidades derivadas de las responsabilidades que les corresponden.

Artículo 34 — El Ministro de Defensa, oída la Junta de Jefes de Estado Mayor, podrá proponer al Gobierno el establecimiento de zonas de defensa bajo Mando Unificado. (Título V, **Del servicio militar;** Título VI, **De la Guardia Civil** y Título VII, **De la Jurisdicción Militar.** No se trascriben por no interesar a nuestro propósito.)

ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
Nº 21

ANEXO 1
Apéndice 1

ORGANIZACIÓN MILITAR ESPAÑOLA



ARCHIVO GENERAL DE LA ARMADA
FOLIO
N. 22
ANEXO 2